Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10168**

18. Wahlperiode 25.10.2016

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Dr. Petra Sitte, Azize Tank, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Neuermittlung der Regelbedarfe in den Grundsicherungen

Die Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums ist ein verfassungsrechtlich fundiertes soziales Grundrecht. Dies hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2010 aus den grundlegenden Artikeln 1 und 20 des Grundgesetzes abgeleitet. Die Leistungen der Grundsicherungssysteme haben die Aufgabe, dieses Grundrecht zu erfüllen. Die Leistungen bestehen aus Regel-, Mehr- und Sonderbedarfen sowie gesondert definierten Leistungen zur Finanzierung der Kosten der Unterkunft und Heizung.

Nach der Erhebung neuer Daten im Rahmen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ist der Bundesgesetzgeber verpflichtet, die Regelbedarfe in den Grundsicherungssystemen neu zu ermitteln. In der Regel sind damit alle fünf Jahre die Regelbedarfe neu festzulegen. Aktuell liegt ein Gesetzentwurf vor, der in ähnlicher Weise wie die Vorgängerregierung die Regelbedarfe kleinrechnet.

Zur Bestimmung der Höhe der Regelbedarfe orientiert sich die Bundesregierung an den Ausgaben einer statistisch ausgewählten Referenzgruppe. Diese Vorgehensweise ist insofern höchst problematisch, als dass die Referenzgruppe selber einkommensarm ist und unter Phänomenen der sog. materiellen Unterversorgung leidet. Von einer armen Bevölkerungsgruppe wird daher in unzulässiger Weise auf den existenz- und teilhabenotwendigen Bedarf geschlossen. Darüber hinaus werden etwa ein Viertel der Ausgaben der Referenzgruppe von der Bundesregierung als nicht regelbedarfsrelevant eingestuft. Auf diese Art und Weise wird Armut und soziale Ausgrenzung der Leistungsberechtigten gesetzlich festgeschrieben.

Die Fraktion der SPD stellte dazu 2010 in einem Antrag anlässlich der Regelbedarfsermittlung durch das CDU-geführte Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) fest: „Bei einem ‚reinen‘ Statistikmodell würden sich die normativen Entscheidungen auf die Methode und die Abgrenzung des unteren Referenzeinkommensbereiches reduzieren, während die Verbrauchsausgaben in vollem Umfang anerkannt würden. Allerdings räumt das Bundesverfassungsgericht einen Entscheidungsspielraum ein. Die Nichtberücksichtigung muss dann allerdings in einem methodisch schlüssigen Verfahren transparent erfolgen“ (Antrag auf Bundestagsdrucksache 17/3648 vom 10. November 2010).

Darüber hinaus finden sich folgende Forderungen der SPD in diesem Antrag: „Bei der Festsetzung der Referenzhaushalte ist sowohl für Einpersonenhaushalte als auch Familienhaushalte das unterste Quintil zur Bestimmung der Referenzhaushalte zu verwenden. Dabei sind die untersten 20 Prozent der nach der Höhe des Einkommens geschichteten Haushalte erst dann zu bilden, nachdem die nicht

zu berücksichtigenden Haushalte aus der Gesamtstichprobe herausgerechnet worden sind.“ Und: „Nicht zu berücksichtigen sind Haushalte, die in der EVS 2008 angegeben haben, von Leistungen nach dem SGB II bzw. dem SGB XII zu leben. Diese Haushalte sind aus der Stichprobe herauszurechnen, bevor die verbleibenden Haushalte nach Quintilen geschichtet werden.“ Sowie: „Haushalte, die kein bedarfsdeckendes Einkommen erzielen und trotzdem aus Unkenntnis oder Scham darauf verzichten, Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB XII zu beantragen, sind verlässlich aus der Stichprobe auszuschließen, um Zirkelschlüsse zu vermeiden.“

Das Bundesverfassungsgericht fordert bezüglich des Zirkelschlusses: „Der Gesetzgeber bleibt freilich entsprechend seiner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden“ (BVerfG, 1 BvL 1/09, Rn. 169). Außerdem fordert das Bundesverfassungsgericht eine Prüfung, ob die ermittelten Regelsätze bedarfsdeckend sind (vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09, Rn. 123).

Wir fragen die Bundesregierung:

I. Soziale Lage, Eignung der festgelegten Referenzgruppe

1. Wurde bei der Ermittlung der Regelbedarfe nach der EVS 2013 die soziale Lage der Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe (untere 15 Prozent) und der Referenzgruppe der Paare mit einem minderjährigen Kind (untere 20 Prozent) bezüglich Einkommensarmut gemessen an EVS-Armutsrisikogrenze, Durchschnitts- und Medianeinkommen sowie materielle Unterversorgung der Referenzgruppe, Nettoeinkommen in der Referenzgruppe unterhalb des damals geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus (Regelbedarf plus durchschnittlich vom Jobcenter gezahlte Kosten der Unterkunft und Heizung) analysiert, und wenn ja, mit welchem Ergebnis?
2. Wie ist die soziale Lage der beiden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales festgelegten Referenzgruppen gemäß angegebener Indikatoren (bitte konkrete Angaben zu den einzelnen Indikatoren machen)?
3. Wie haben sich bei den Einkommens- und Verbrauchsstichproben 2003, 2008 und 2013 die Referenzgruppen (Einpersonenhaushalt – untere 15 Prozent sowie Paar mit einem Kind – untere 20 Prozent) für die Ermittlung der Regelsätze nach der sozialen Struktur zusammengesetzt (Anteil von Rentnerinnen und Rentnern, Erwerbstätigen mit und ohne Grundsicherungs-/Sozialhilfebezügen, Erwerbslosen; Menschen mit Behinderungen; Migrantinnen und Migranten, Studierende; Geschlecht; Alter)?
4. Wie viele Haushalte in den beiden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales festgelegten Referenzgruppen hatten jeweils ein Haushaltsnettoeinkommen unterhalb des durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus (Regelbedarf plus durchschnittlich gezahlte Kosten der Unterkunft und Heizung)?
5. Warum wurden nicht alle diese Haushalte vorher ausgeschieden, obwohl das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil 2009 aussagte, dass der Gesetzgeber verpflichtet sei, „bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden“ (BVerfG, 1 BvL 1/09, Rn. 169)?

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage, dass wegen der Nichtdurchführung der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Ausscheidung der genannten Haushalte bei der Bildung der Referenzgruppe die Regelbedarfe aus der EVS 2013 für 2017 verfassungswidrig bestimmt worden sind?
7. In welcher Größenordnung kalkulieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in ihrer Auftragsstudie für das BMAS 2013 (Auftrag nach § 10 des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes, RBEG) die Größenordnung an Haushalten, die zwar Anspruch auf Grundsicherungsleistungen hätten, diese aber nicht realisieren (sog. verdeckte Arme)?
8. Wie wurden die beiden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales festgelegten Referenzgruppen dahingehend überprüft, ob sie überhaupt geeignet sind, eine Grundlage für die Ableitung von bedarfsdeckenden und das soziokulturelle Existenzminimum von Grundsicherungsleistungen zu bilden?
9. Mit welchen Methoden und anhand welcher Parameter erfolgte diese Prüfung?

II. Alternative Referenzgruppen

10. Inwieweit und mit welchem Ergebnis wurde bei der Ermittlung der Regelbedarfe nach der EVS 2013 die soziale Lage einer alternativen Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe (untere 20 Prozent nach vorheriger Herausnahme der Personen mit einem Nettoeinkommen unterhalb des damals geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus) bezüglich Einkommensarmut gemessen an EVS-Armutsrisikogrenze, Durchschnitts- und Medianeinkommen sowie materieller Unterversorgung analysiert?
11. Wie ist die soziale Lage dieser alternativen Referenzgruppe gemäß den angegebenen Indikatoren (bitte konkrete Angaben zu den einzelnen Indikatoren machen)?
12. Wie hat sich bei den Einkommens- und Verbrauchsstichproben 2003, 2008 und 2013 die alternative Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe (untere 20 Prozent nach vorheriger Herausnahme der Personen mit einem Nettoeinkommen unterhalb des jeweils geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus) nach der sozialen Struktur zusammengesetzt (Anteil von Rentnerinnen und Rentnern, Erwerbstätigen mit und ohne Grundsicherungs-/Sozialhilfebezügen, Erwerbslosen; Menschen mit Behinderungen; Migrantinnen und Migranten, Studierende; Geschlecht; Alter)?
13. Inwieweit und mit welchem Ergebnis wurde bei der Ermittlung der Regelbedarfe nach den EVS 2003, 2008 und 2013 die soziale Lage einer weiteren alternativen Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe bezüglich Durchschnitts- und Medianeinkommen sowie materieller Unterversorgung analysiert, einer Referenzgruppe, deren Personen nicht dem Armutsrisiko nach der EVS-Armutsrisikogrenze ausgesetzt sind, die also von alleinstehenden Personen mit einem Nettoeinkommen zwischen der EVS-Armutsrisikogrenze im jeweiligen Jahr und 100 Euro bzw. 200 Euro darüber gebildet wird?
14. Wie ist die soziale Lage dieser weiteren alternativen Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe in den genannten Jahren gemäß der angegebenen Indikatoren (bitte konkrete Angaben zu den genannten Indikatoren machen)?
15. Wie hat sich diese weitere alternative Referenzgruppe hinsichtlich der sozialen Struktur zusammengesetzt (Anteil von Rentnerinnen und Rentnern, Erwerbstätigen mit und ohne Grundsicherungs-/Sozialhilfebezügen, Erwerbslosen; Menschen mit Behinderungen; Migrantinnen und Migranten, Studierende; Geschlecht; Alter)?

III. Überprüfung Regelbedarf und Statistikmethode

16. Wie wurden die aktuell ermittelten Regelbedarfe hinsichtlich ihrer Funktion, Bedarfe zur Befriedigung physischer Bedürfnisse und der Bedürfnisse zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft zu decken (vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09, Rn. 123) überprüft?

    Mit welcher Methode und mit welchen Ergebnissen erfolgte diese Überprüfung?

17. Wie hoch waren die gesamten Verbrauchsausgaben (nicht nur Konsumausgaben sondern auch Versicherungen, Mitgliedsbeiträge usw.) der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales festgelegten beiden Referenzgruppen nach den EVS-Auswertungen 2003, 2008 und 2013 insgesamt sowie ohne Kosten der Unterkunft und Heizung sowie bei einer alternativen Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe (untere 20 Prozent nach Herausnahme der Personen mit einem Nettoeinkommen unterhalb des jeweils geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus)?

18. Wie verteilen sich bei diesen drei genannten Referenzgruppen die ermittelten Verbrauchsausgaben auf die verschiedenen Verbrauchsabteilungen und auf die einzelnen Ausgabenpositionen (alle Ausgaben, inkl. Versicherungen usw.)?

19. Wie hoch sind in den entsprechenden EVS-Auswertungen 2003, 2008 und 2013 die jeweiligen Anteile der als regelsatzrelevant anerkannten Ausgaben an den Gesamtausgaben insgesamt sowie an den Gesamtausgaben ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung, die gesondert gezahlt werden, bei den zwei vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales festgelegten Referenzgruppen (2008, 2013) und bei der genannten alternativen Einpersonenhaushalt-Referenzgruppe (2003) (bitte in vergleichender Darstellung angeben)?

20. Welche Verbrauchspositionen wurden bei den jeweiligen EVS-Auswertungen 2003, 2008 und 2013 bei den drei genannten Referenzgruppen als nicht regelbedarfsrelevant erachtet, mit welcher konkreten Begründung bei jeder einzelnen Position unter konkreter Angabe der Ausgabenhöhe dafür und mit Angabe der Gesamtsumme aller nicht als regelbedarfsrelevant bezeichneten Ausgabepositionen (bitte in vergleichender Darstellung angeben)?

21. Nach welchem „methodisch schlüssigen Verfahren“ (vgl. die Forderung im Antrag der Fraktion der SPD auf Bundestagsdrucksache 17/3648 vom 10. November 2010 anlässlich der Regelbedarfsermittlung 2010 aus der Auswertung der EVS 2008 durch das CDU-geführte BMAS) wurden Ausgabepositionen der Auswertung der EVS 2008 und der EVS 2013 als nicht regelbedarfsrelevant klassifiziert?

22. Wie hoch waren die gesamten Verbrauchsausgaben in dem Jahren 2003, 2008 und 2013 von Einpersonenhaushalten, die nicht dem Armutsrisiko ausgesetzt sind, also von alleinstehenden Personen mit einem Nettoeinkommen zwischen der EVS-Armutsrisikogrenze im jeweiligen Jahr und 100 Euro bzw. 200 Euro darüber?

23. Wie verteilen sich die ermittelten Verbrauchsausgaben dieser Einkommensgruppe auf die verschiedenen Verbrauchsabteilungen und die einzelnen Verbrauchspositionen in den genannten Jahren?

IV. Dynamisierung und Entwicklung Regelbedarfe

24. Auf welche Art und Weise und in welcher Höhe wurden seit 1990 die Regelbedarfe jährlich ermittelt bzw. fortgeschrieben (bitte Steigerung für jedes Jahr ab 1990 mit jeweiliger Begründung angeben)?

25. Wie haben sich in demselben Zeitraum die Preise und die Löhne entwickelt?

26. Wie hat sich nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (Benefits and Wages-Statistics, www.oecd.org/els/benefits-and-wages-statistics.htm) die sog. Ersatzrate für Langzeitarbeitslose in Deutschland zwischen 2001 und 2011 entwickelt (bitte jährliche Angaben und, sofern möglich, differenziert für verschiedene Haushaltskonstellationen machen)?

27. Wie wird „Ersatzrate“ in diesem Zusammenhang statistisch definiert?

28. Wie haben sich nach Angaben der OECD (Benefits and Wages-Statistics) die Grundsicherungsleistungen (Zweites und Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB II und XII) in Deutschland zwischen 2005 und 2011 entwickelt (ausgedrückt als Prozentsatz des Medianhaushaltseinkommen und bitte verschiedene Haushaltskonstellationen aufführen)?

V. Soziale Lage, Grundsicherungsbeziehende und Wohnen

29. Wie groß ist die rechnerische Armutslücke bei Grundsicherungsbeziehenden ohne weitere Einkommen im Jahr 2013, sprich: wie viele Euro fehlen diesen Grundsicherungsbeziehenden (jeweilige Regelsätze inkl. der durchschnittlichen vom Jobcenter gezahlten Kosten der Unterkunft und Heizung) bis zur Erreichung der EVS-Armutsrisikogrenze 2013 für Einpersonenhaushalte und Paare mit einem Kind (bitte differenziert nach den drei Altersstufen des Kindes angeben)?

30. Welche aktuellen Befunde liefern die PASS-Erhebungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Frage der materiellen Unterversorgung von voll- und minderjährigen Leistungsbeziehenden nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)?

31. Welche konkreten Aspekte einer materiellen Unterversorgung werden durch die genannte Befragung erhoben?

32. Welche Befunde liefern die PASS-Erhebungen zu den jeweiligen einzelnen Dimensionen und Aspekten der materiellen Unterversorgung von Erwachsenen und Kindern/Jugendlichen im SGB-II-Bezug?

33. Wie hoch waren die durchschnittlich vom Jobcenter gezahlten Leistungen und wie hoch waren die tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung für Einpersonenhaushalte mit Grundsicherungsbezug ohne weitere Einkommen in den Jahren 2013, 2014 und 2015?

34. Wie hoch war die durchschnittliche Bruttowarmmiete von Einpersonenhaushalten in Deutschland in den Jahren 2013, 2014 und 2015?

35. Wie hoch waren die durchschnittlich vom Jobcenter gezahlten Leistungen und die tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung für Paarhaushalte mit minderjährigem Kind mit Grundsicherungsbezug ohne weitere Einkommen in den Jahren 2013, 2014, und 2015?

36. Wie hoch war die durchschnittliche Bruttowarmmiete dieser Haushalte in Deutschland in den Jahren 2013, 2014 und 2015?

VI. Regelbedarfsstufe 2

37. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage, dass laut der EVS-Statistik Paarhaushalte ohne Kinder gegenüber Einpersonenhaushalten 204,47 Prozent Ausgaben haben (vgl. Rüdiger Böker: Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, 26. September 2016, S. 30, http://tacheles-sozialhilfe.de/fa/redakteur/Aus_der_Gesetzgebung/Ruediger-Boeker-Stellungnahme-zu-BMAS-20-09-2016-RBEG-2017-E.pdf) vor dem Hintergrund der Anerkennung von 180 Prozent als Regelbedarf für Paarhaushalte ohne Kinder?

VII. Mitwirkung von Verbänden; Berücksichtigung von deren Positionen

38. Welche Verbände wurden um schriftliche Stellungnahmen zu dem Referentenentwurf der Bundesregierung zur aktuellen Regelbedarfsermittlung gebeten, und welche haben diese wann bisher abgegeben?

39. Wann wurden die Verbände zur Stellungnahme aufgefordert, bis wann sollten die Verbände ihre Stellungnahmen abgeben, und wann lag der Gesetzentwurf im Bundeskabinett zur Entscheidung vor?

    Wie viele Tage standen zur Verfügung, um die Stellungnahmen in Form von möglichen Änderungen im Gesetzentwurf gegenüber dem Referentenentwurf zu berücksichtigen?

40. Welche Änderungen hat die Bundesregierung in Reaktion auf die Stellungnahmen an dem Referentenentwurf vorgenommen (bitte konkrete Änderungen auflisten)?

Berlin, den 25. Oktober 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333